Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12076**

18. Wahlperiode 25.04.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung*)

des Innenausschusses (4. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 18/11163 –

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes

b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/11326, 18/11658, 18/11822 Nr. 11 –

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes

A. Problem

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 20. April 2016, Az. 1 BvR 966/09 und 1 BvR 1140/09, und der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates.

Bei der Umsetzung der genannten Vorgaben orientiert sich der Gesetzentwurf an drei Zielen: Erstens der Stärkung des Datenschutzes, zweitens der Harmonisierung zur Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Polizeibehörden in Europa und drittens der Modernisierung des Bundeskriminalamtes als Zentralstelle, u.a. nach dem Vorbild Europols.

*) Der Bericht wird gesondert verteilt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz festgestellt, dass die Befugnisse des Bundeskriminalamtes zum Einsatz verdeckter Überwachungsmaßnahmen zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus im Grundsatz mit den Grundrechten des Grundgesetzes vereinbar sind. Gleichzeitig hat das Bundesverfassungsgericht das bestehende Bundeskriminalamtgesetz in Teilen für verfassungswidrig erklärt. Es hat geurteilt, dass bei solchen Maßnahmen, die tief in das Privatleben Betroffener hineinreichen, besondere Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu stellen sind. Insbesondere verlangen die Befugnisse besondere Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sowie einen Schutz von Berufsgeheimnisträgern, unterliegen Anforderungen an Transparenz, individuellen Rechtsschutz und datenschutzaufsichtliche Kontrolle und müssen von Löschungspflichten bezüglich der erhobenen Daten flankiert sein.

Mit seinem Urteil hat das Bundesverfassungsgericht zudem ein Grundsatzurteil zum polizeilichen Datenschutz gesprochen, mit dem es die bisherige Rechtsprechung zu den einzelnen verdeckten Ermittlungsbefugnissen zusammenführt, sie in übergreifende Prinzipien systematisiert, die verfassungsrechtlichen Anforderungen an Zweckbindung und Zweckänderung von Daten fortentwickelt und erstmals Aussagen zur Übermittlung von Daten an öffentliche Stellen im Ausland trifft. Es hat insbesondere ausgeführt, dass sich die Anforderungen an die Nutzung und Übermittlung staatlich erhobener Daten nach den Grundsätzen der Zweck Verhältnismäßigkeitsanforderungen für eine solche Zweckänderung am Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung zu orientieren haben. Auch die Übermittlung von Daten an öffentliche Stellen im Ausland unterliegt diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Zweckänderung und Zweckbindung.

Die bestehende IT-Architektur des Bundeskriminalamtes, insbesondere das polizeiliche Informationssystem INPOL, ist für die Umsetzung der Vorgaben aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. April 2016 nicht ausgelegt und daher grundlegend neu zu strukturieren. Die Zentralstellenfunktion des Bundeskriminalamtes ist deshalb nicht nur vor dem Hintergrund der hohen terroristischen Bedrohungslage zu modernisieren und fortzuentwickeln. Ein wesentlicher Aspekt der Modernisierungsbestrebung stellt die Bereitstellung eines einheitlichen Verbundsystems mit zentraler Datenhaltung im Bundeskriminalamt dar, um die verfassungsrechtlichen Vorgaben auch für die anderen Polizeien des Bundes und die der Länder effektiv erfüllen zu können. Der Datenbesitz und damit die Verantwortung für die Daten verbleibt weiterhin bei den entsprechenden Polizeien des Bundes und der Länder. Hierdurch kann auch eine zeitgerechte Umsetzung von neuen fachlichen Anforderungen, insbesondere aus dem europäischen Bereich, gewährleistet werden.

Die Harmonisierung und Standardisierung der Informationsverarbeitung verlangt zukünftig eine Zentralstelle, die eine einheitliche Informationstechnik zur Verfügung stellt, Prozesse koordiniert und Diskussionsprozesse moderiert. Hierzu soll das Bundeskriminalamt mit seiner bereits originär definierten Position als Zentralstelle ertüchtigt werden. Um die Aufgabe einer modernisierten, dienstleistungsorientierten Zentralstelle wahrnehmen zu können, müssen die Strukturen und die IT-Technik des Bundeskriminalamtes modernisiert werden.

Darüber hinaus besteht ein allgemeiner Bedarf zur Überarbeitung des Bundeskriminalamtgesetzes in systematischer Hinsicht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Lösung

Das Bundeskriminalamtgesetz wird allgemein in systematischer Hinsicht überarbeitet. Dabei werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Urteil vom 20. April 2016 zum Bundeskriminalamtgesetz, die Regelungen der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 27. April 2016 und die Neufassung der Verordnung (EU) 2016/794 zu Europol vom 11. Mai 2016 berücksichtigt.

Zu Buchstabe a

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/11163 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 18/11326, 18/11658.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch die Einführung der Regelung zur Postbeschlagnahme, wegen der zu erwartenden geringen Fallzahlen ein lediglich marginaler Erfüllungsaufwand. Bürokratiekosten entstehen nicht. Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes entsteht sowohl dem Bund als auch den Ländern Erfüllungsaufwand.

Bund

Dem Bundeskriminalamt entstehen während der fünfjährigen Aufbauphase einmalige Verwirklichungskosten in Höhe von rund 254 Millionen Euro und wiederkehrende Personal- und Sachkosten in Höhe von 29,4 Millionen Euro pro Jahr. Nach Aufnahme des Wirkbetriebes der neuen IT-Architektur entstehen neben den wiederkehrenden Personal- und Sachkosten jährliche Betriebskosten (Wartung, Pflege, Support, etc.) in Höhe von rund 33 Millionen Euro.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Dem Bundeskriminalamt entsteht weiterhin Erfüllungsaufwand durch die neue Vorschrift zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung (sog. elektronischen Fußfessel) zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus. In einem vergleichbaren System, das bereits von den Justizbehörden der Länder für die Überwachung von Weisungen im Rahmen der Führungsaufsicht eingesetzt wird, belaufen sich die Kosten pro überwachter Person auf einmalig 170 Euro für das Überwachungsgerät und monatlich 500 Euro für die Überwachung der Person.

Der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit entstehen durch erhöhten Kontrollaufwand einmalige Verwirklichungskosten, die sich auf 164.000 Euro belaufen, und Personal- und Sachkosten, die über mehrere Jahre hinweg schrittweise auf insgesamt 4,3 Millionen Euro pro Jahr aufwachsen.

Dem Bundesamt für Verfassungsschutz entsteht für die Durchführung von Sicherheitsüberprüfungen einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 37.900 Euro und jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 12.000 Euro.

Der am polizeilichen Informationsverbund beteiligten Bundespolizei und der Zollverwaltung werden durch die Anpassung bestehender Schnittstellen an die IT-Architektur des Bundeskriminalamtes Erfüllungsaufwände in derzeit nicht genau bezifferbarer Höhe entstehen. Aus den Erfahrungen zur IT-technischen Anbindung der Zollverwaltung an den Polizeilichen Informations- und Analyseverbund (PIAV) kann derzeit jedoch von einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 5,2 Millionen Euro für die Zollverwaltung ausgegangen werden.

Entstehender Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Länder und Kommunen

Zudem entstehen den Ländern Erfüllungsaufwand in nicht bezifferbarer Höhe, wenn Länderdienststellen nach diesem Gesetz tätig werden. Gleichzeitig ergeben sich Möglichkeiten zur Einsparung für die Länder, wenn die vom Bundeskriminalamt bereitgestellten Serviceleistungen genutzt werden.

Durch die Ermächtigung der Polizei des Deutschen Bundestages zur Datenverarbeitung im polizeilichen Informationsverbund wird das Land Berlin marginal entlastet, das diese Datenverarbeitung bisher in Amtshilfe vorgenommen hat.

Kommunen

Für die Kommunen fällt keine Erfüllungsaufwand an.

F. Weitere Kosten

Dem für den Sitz des Bundeskriminalamtes zuständigen Amtsgericht in Wiesbaden entstehen einmalige Verwirklichungskosten in Höhe von 28 000 Euro und jährliche Personal- und Sachkosten in Höhe von 544 000 Euro.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/11163 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe zu § 30 wird wie folgt gefasst:

„§ 30 Verbundrelevanz“.

bb) Die Angabe zu § 55 wird wie folgt gefasst:

„§ 55 Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot“.

cc) Die Angabe zu § 65 wird wie folgt gefasst:

„§ 65 Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung oder gezielten Kontrolle“.

b) § 12 wird wie folgt geändert:

aa) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Für die Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten, die aus Maßnahmen nach § 46 erlangt wurden, muss im Einzelfall eine dringende Gefahr im Sinne des § 46 Absatz 1 vorliegen, und für die Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten, die aus Maßnahmen nach § 49 erlangt wurden, muss im Einzelfall eine Gefahrenlage im Sinne des § 49 Absatz 1 vorliegen.“

bb) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Für die Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten, die durch einen verdeckten Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen oder verdeckten Eingriff in informationstechnische Systeme erlangt wurden, gilt Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b mit der Maßgabe entsprechend, dass

1. bei personenbezogenen Daten, die durch einen verdeckten Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen erlangt wurden, im Einzelfall eine dringende Gefahr im Sinne des § 46 Absatz 1 vorliegen muss und

2. bei personenbezogenen Daten, die durch einen verdeckten Eingriff in informationstechnische Systeme erlangt wurden, im Einzelfall eine Gefahrenlage im Sinne des § 49 Absatz 1 vorliegen muss.“

c) In § 17 Absatz 3 Satz 3 werden die Wörter „§ 84 Absatz 1 Satz 2“ durch die Wörter „§ 84 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.

d) In § 19 Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „§ 18 Absatz 1 Nummer 1 und 2“ durch die Wörter „§ 18 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a bis c“ ersetzt.

e) In § 20 Satz 2 Nummer 3 wird nach dem Wort „Nummer“ die Angabe „2 und“ eingefügt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

f) In § 29 Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter „§ 16 Absatz 1 und 6“ durch die Wörter „§ 16 Absatz 1, 2, 5 und 6“ ersetzt und wird nach der Angabe „§ 20“ die Angabe „sowie § 91“ eingefügt.

g) § 30 wird wie folgt gefasst:

„§ 30

Verbundrelevanz

(1) Die am polizeilichen Informationsverbund teilnehmenden Stellen verarbeiten im polizeilichen Informationsverbund ausschließlich

1. personenbezogene Daten, deren Verarbeitung für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten mit länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung erforderlich ist;
2. personenbezogene Daten, deren Verarbeitung im Informationsverbund erforderlich ist
   a) zu erkennungsdienstlichen Zwecken, soweit das Bundeskriminalamt diese Daten nach § 16 Absatz 5 auch im Informationssystem weiterverarbeiten dürfte oder
   b) zu Zwecken der Fahndung nach Personen und Sachen, soweit das Bundeskriminalamt diese Daten nach § 16 Absatz 2 auch im Informationssystem weiterverarbeiten dürfte

(Verbundrelevanz).

(2) Die am polizeilichen Informationsverbund teilnehmenden Stellen legen unter Beteiligung der jeweils zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden Kriterien fest, die bestimmen, welche Straftaten nach allgemeiner kriminalistischer Erfahrung die Voraussetzungen nach Absatz 1 Nummer 1 erfüllen. Die Kriterien können sich an den unterschiedlichen kriminalistischen Phänomenbereichen orientieren. Die Kriterien sind in angemessenen Abständen und soweit erforderlich zu aktualisieren. Die Festlegung und Aktualisierung dieser Kriterien erfolgt im Benehmen mit der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.“

h) In § 31 Absatz 3 Satz 2 und 3 werden jeweils die Wörter „Landesbeauftragten für den Datenschutz“ durch die Wörter „im Landesrecht bestimmten öffentlichen Stellen, die für die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz zuständig sind,“ ersetzt.

i) In § 33 Absatz 4 wird im Satzteil vor Nummer 1 die Angabe „§ 27 Absatz 1“ durch die Wörter „§ 26 Absatz 1 und § 27 Absatz 1“ ersetzt.

j) § 41 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 3 wird die Angabe „oder 4“ durch die Wörter „oder Nummer 4“ ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bb) In Satz 6 werden die Wörter „gelten die Sätze 1 bis 5“ durch die Wörter „gilt Satz 3“ ersetzt.

k) § 55 wird wie folgt geändert:

aa) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 55
Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot“

bb) In Absatz 1 wird das Wort „(Aufenthaltsverbot)“ durch das Wort „(Aufenthaltsvorgabe)“ ersetzt.

cc) In Absatz 4 Nummer 2 Buchstabe a und Absatz 5 Nummer 2 Buchstabe a werden jeweils die Wörter „des Aufenthaltsverbots“ durch die Wörter „der Aufenthaltsvorgabe“ ersetzt.

dd) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aaa) In Satz 1 wird das Wort „Aufenthaltsverbote“ durch das Wort „Aufenthaltsvorgaben“ ersetzt.

bbb) In Satz 4 werden die Wörter „das Aufenthaltsverbot“ durch die Wörter „die Aufenthaltsvorgabe“ ersetzt.

l) § 56 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 1 Nummer 2 werden nach dem Wort „sie“ die Wörter „innerhalb eines übersehbaren Zeitraums“ eingefügt.

bb) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) In Satz 3 Nummer 2 wird das Wort „Aufenthaltsverbote“ durch das Wort „Aufenthaltsvorgaben“ ersetzt.

bbb) In Satz 5 wird die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“ ersetzt.

ccc) Die Sätze 6 und 7 werden aufgehoben.

ddd) In dem neuen Satz 9 wird die Angabe „§ 69“ durch die Angabe „§ 69 Absatz 1“ ersetzt.

cc) In Absatz 6 Nummer 3 werden die Wörter „ein Aufenthaltsverbot oder Kontaktverbot“ durch die Wörter „eine Aufenthaltsvorgabe oder ein Kontaktverbot“ ersetzt.

m) In § 62 Absatz 1 Satz 6 wird die Angabe „2 bis 4“ durch die Angabe „3 bis 5“ ersetzt.

n) Die Überschrift zu § 65 wird wie folgt gefasst:

„§ 65
Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung oder gezielten Kontrolle“.

o) In § 74 Absatz 3 Satz 5 wird der Punkt am Ende durch die Wörter „„ eine weitere Verwendung der Daten gegen den Betroffenen ausgeschlossen ist und die Daten gelöscht wurden.“ ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

p) In § 76 Absatz 3 Satz 6 werden die Wörter „Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ durch die Wörter „Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ ersetzt.

q) In § 77 Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „für alle zu einer Person gespeicherten Daten“ gestrichen und werden die Wörter „die betroffene Person letztmalig zur Speicherung nach diesem Gesetz Anlass gegeben hat“ durch die Worte „das letzte Ereignis eingetreten ist, das zur Speicherung der Daten geführt hat“ ersetzt.

r) In § 90 Absatz 1 werden nach der Angabe „§ 64“ die Wörter „, sowie für gerichtliche Entscheidungen nach § 74“ eingefügt.

s) Folgender § 91 wird angefügt:

„§ 91

Übergangsvorschrift

Abweichend von § 14 Absatz 2 ist eine Weiterverarbeitung oder Übermittlung personenbezogener Daten auch zulässig nach den Bestimmungen der für die Daten am 24. Mai 2018 jeweils geltenden Errichtungsanordnung nach § 34 des Bundeskriminalamtgesetzes in der bis zum 24. Mai 2018 geltenden Fassung.“

2. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 Buchstabe a wird das Wort „Aufenthaltsverbot“ durch das Wort „Aufenthaltsvorgabe“ ersetzt.

b) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

‚2. In § 15a Absatz 1 Satz 9 und in § 20v Absatz 2 Satz 2 werden jeweils die Wörter „Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ durch die Wörter „Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ ersetzt.‘

c) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3 und wie folgt geändert:

aa) § 20y wird wie folgt geändert:

aaa) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 20y

Aufenthaltsvorgabe, Kontaktverbot“.

bbb) In Absatz 1 wird das Wort „(Aufenthaltsverbot)“ durch das Wort „(Aufenthaltsvorgabe)“ ersetzt.

ccc) In Absatz 4 Nummer 2 Buchstabe a und Absatz 5 Nummer 2 Buchstabe a werden jeweils die Wörter „des Aufenthaltsverbots“ durch die Wörter „der Aufenthaltsvorgabe“ ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ddd) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Aufenthaltsvorgaben und Kontaktverbote sind auf den zur Abwehr der Gefahr oder zur Verhütung von Straftaten nach § 4a Absatz 1 Satz 2 erforderlichen Umfang zu beschränken. Sie sind auf höchstens drei Monate zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als drei Monate ist möglich, soweit ihre Voraussetzungen fortbestehen. Liegen die Voraussetzungen für die Aufenthaltsvorgabe oder das Kontaktverbot nicht mehr vor, ist die Maßnahme unverzüglich zu beenden.“

bb) § 20z wird wie folgt geändert:

aaa) In Absatz 1 Nummer 2 werden nach dem Wort „sie“ die Wörter „innerhalb eines übersehbaren Zeitraums“ eingefügt.

bbb) In Absatz 2 Satz 3 Nummer 2 wird das Wort „Aufenthaltsverbote“ durch das Wort „Aufenthaltsvorgaben“ ersetzt.

ccc) In Absatz 2 Satz 5 wird die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“ ersetzt.

ddd) In Absatz 6 Nummer 3 werden die Wörter „ein Aufenthaltsverbot oder Kontaktverbot“ durch die Wörter „eine Aufenthaltsvorgabe oder ein Kontaktverbot“ ersetzt.

d) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.

3. Nach Artikel 11 wird folgender Artikel 12 eingefügt:

„Artikel 12

Einschränkung von Grundrechten

Das Grundrecht der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes) wird nach Maßgabe von Artikel 2 Nummer 3 dieses Gesetzes eingeschränkt.“

4. Der bisherige Artikel 12 wird Artikel 13.;

b) den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/11326, 18/11658 für erledigt zu erklären.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 25. April 2017

Der Innenausschuss

Ansgar Heveling
Vorsitzender

Armin Schuster (Weil am Rhein)
Berichterstatter

Uli Grötsch
Berichterstatter

Martina Renner
Berichterstatterin

Hans-Christian Ströbele
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.